

**PERÚ**Presidencia del
Consejo de MinistrosAutoridad Nacional
del Servicio CivilGerencia de Políticas de Gestión del
Servicio Civil

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

Lima,

INFORME TECNICO N° -2022-SERVIR-GPGSC

Para : **BRATZO BENJAMÍN BARTRA IBAZETA**
Gerente de Políticas de Gestión del Servicio Civil

De : **MARÍA EUGENIA DEL CARMEN CERNA GARCÍA DE ORSOS**
Ejecutiva de Soporte y Orientación Legal

Asunto : a) Sobre el cumplimiento y ejecución de los mandatos judiciales
b) Sobre la autonomía de voluntad de las partes en la negociación colectiva
c) Sobre el alcance de los convenios colectivos suscritos por sindicato minoritario antes de la vigencia de la Ley N° 31188

Referencia : Oficio N° 0738-2022-MIDAGRI-SG/OGGRH

I. Objeto de la consulta

Mediante el documento de la referencia, el Director General de Gestión de Recursos Humanos del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, formula a SERVIR las siguientes consultas:

- a) ¿Es factible que la Entidad, al amparo de un Convenio Colectivo suscrito entre las mismas partes con fecha 15 de julio de 2022, con fuerza vinculante, varíe la modalidad de entrega, al pago de una suma de dinero en efectivo teniendo en cuenta que no se cumplió con la entrega de vales de alimentación que corresponden a varios años anteriores y que la judicatura ampara la pretensión subordinada del pago en efectivo?
- b) ¿Un convenio colectivo suscrito en el 2015 por el sindicato minoritario puede extender sus efectos hacia otros sindicatos?¹

II. Análisis**Competencias de SERVIR**

- 2.1 La Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR es un organismo rector que define, implementa y supervisa las políticas de personal de todo el Estado. No es parte de sus competencias el constituirse en una instancia administrativa o consultiva previa a la adopción de decisiones individuales que adopte cada entidad.
- 2.2 Debe precisarse que las consultas que absuelve SERVIR son aquellas referidas al sentido y alcance de la normativa aplicable al Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, planteadas sobre temas genéricos y vinculados entre sí, sin hacer alusión a asuntos concretos o específicos. Por lo tanto, las conclusiones del presente informe no se encuentran vinculadas necesariamente a situación particular alguna.

¹ Esta consulta fue planteada en la reunión realizada con la entidad consultante, el miércoles 16 de noviembre del 2022, en las oficinas de SERVIR, quien solicitó se la incluya al oficio de la referencia; por lo que, se la incluye como parte de las consultas que se absolverán en el presente informe.



- 2.3 Considerando lo señalado hasta este punto resulta evidente que no corresponde a SERVIR -a través de una opinión técnica- emitir pronunciamiento sobre alguna situación concreta. Por ello, el presente informe examina las nociones generales a considerar sobre las materias de la presente consulta.

Sobre el cumplimiento y ejecución de los mandatos judiciales

- 2.4 Es preciso señalar que el inciso 2 del artículo 139 de la Constitución Política y el artículo 4 del Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial, aprobado por Decreto Supremo N° 017-93-JUS, dispone que las resoluciones judiciales deben ser cumplidas por el personal al servicio de la administración pública, sin que éstos puedan calificar su contenido o sus fundamentos, restringir sus efectos o interpretar sus alcances, bajo responsabilidad civil, penal o administrativa; estando obligados a realizar todos los actos para la completa ejecución de la resolución judicial.
- 2.5 Por ello, en los casos en los que se cuente con una sentencia firme, consentida y/o ejecutoriada, la entidad se encuentra obligada a ejecutarla de acuerdo a las condiciones y términos establecidos por el juez en su sentencia judicial; evitando cualquier retraso en su ejecución, y sin hacer calificación alguna que pudiese restringir sus efectos, incurriendo en responsabilidad en caso de infringir dichas reglas.
- 2.6 Bajo ese marco, la entidad deberá verificar cuales son los términos expresos establecidos por la resolución judicial, a efectos de dar cumplimiento irrestricto a dicho mandato sin que sea posible modificar la forma en que la sentencia plantee su ejecución. A manera de ejemplo, si la resolución judicial ordena el pago en efectivo a causa del incumplimiento de determinados beneficios, entonces la entidad no podrá negarse a ejecutarla tal cual se ordena.
- 2.7 Sin perjuicio de ello, debe tenerse presente que cualquier pedido de aclaración sobre los alcances o forma de ejecución de un mandato judicial debe ser formulado ante la autoridad que la haya expedido, empleando los mecanismos establecidos para dicho efecto.

Sobre la autonomía de voluntad de las partes en la negociación colectiva

- 2.8 De acuerdo con el artículo 28 de la Constitución Política del Perú se establece que la convención colectiva tiene fuerza vinculante en el ámbito de lo concertado. Por ello, en la convención colectiva las partes podrán establecer el alcance, las limitaciones o exclusiones que acuerden con arreglo a ley.
- 2.9 Esto último es posible -en primer término- porque dicha manifestación de voluntad deriva de la autonomía colectiva de las partes y -en segundo término- por resultar válido que las organizaciones sindicales establezcan los acuerdos que estimen convenientes a sus intereses y que, en ese orden de ideas, se encuentren destinados a potenciarlas, en la medida que ello resulte razonable.
- 2.10 Así pues, es oportuno señalar que la negociación colectiva se rige por el principio de autonomía de la voluntad de las partes, en virtud del cual se garantiza que las partes intervinientes en un procedimiento de negociación colectiva encuentren libertad para autorregular sus relaciones laborales. Así lo ha indicado el Tribunal Constitucional (en adelante, TC), entre otras, en la Sentencia recaída en el Expediente N° 0008-2005-PI/TC, cuando al referirse al convenio colectivo, precisó lo siguiente:



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

*"29. Se le define como el acuerdo que permite crear, **modificar** o extinguir **derechos y obligaciones referidas a remuneraciones, condiciones de trabajo, productividad y demás aspectos concernientes a las relaciones laborales**. En puridad, emana de una **autonomía relativa** consistente en la capacidad de regulación de las relaciones laborales entre los representantes de los trabajadores y sus empleadores.*

El convenio colectivo permite la facultad de autorregulación entre trabajadores y empleadores, a efectos de reglamentar y administrar por sí mismos sus intereses en conflicto. Surge de la negociación llevada a cabo entre el empleador o una organización de empleadores y una o varias organizaciones sindicales, con miras a ordenar y regular las relaciones laborales. En la doctrina aparece bajo varias denominaciones; a saber, contrato de paz social, acuerdo corporativo, pacto de trabajo, etc." (Énfasis es nuestro)

- 2.11 De esta forma, en virtud del principio de autonomía de la voluntad de las partes en la negociación colectiva se puede modificar la forma de entrega de determinados beneficios relacionados con materias²³ que son objeto de negociación colectiva⁴ conforme a la Ley N° 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal y sus Lineamientos⁵.

Sobre el alcance de los convenios colectivos suscritos por sindicato minoritario antes de la vigencia de la Ley N° 31188

- 2.12 Sobre este extremo, debe precisarse que el alcance y aplicación de los convenios colectivos se encuentra determinado, en primer lugar, por las disposiciones legales de carácter imperativo previstas en la norma vigente al momento de su suscripción (específicamente las referidas a las reglas de representación de las organizaciones sindicales en el procedimiento de negociación); y en segundo lugar, por la voluntad de las partes intervinientes en el proceso de negociación (entidad y organizaciones sindicales), la cual debe encontrarse plasmada expresamente en el propio convenio colectivo.
- 2.13 Así, teniendo en cuenta la consulta formulada, la cual hace referencia a las reglas de representación de las organizaciones sindicales en el procedimiento de negociación colectiva en el año 2015, se debe indicar que la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil reguló el proceso de negociación colectiva

² El artículo 6 de los Lineamientos precisa cuáles son las materias negociables, entre las cuales se cuenta con las siguientes categorías: las remuneraciones, otras condiciones de trabajo con incidencia económica, relación entre empleadores y servidores públicos, así como la relación entre las organizaciones de empleadores y de servidores públicos

³ La Vigésima Cuarta Disposición Complementaria Final de la Ley N° 31365, Ley de Presupuesto del Sector Público para el año Fiscal 2022 ha señalado:

"VIGÉSIMA CUARTA.- Exceptúase de la prohibición de reajuste o incremento de remuneraciones, bonificaciones, beneficios, dietas, asignaciones, retribuciones, estímulos, incentivos, compensaciones económicas y concepto de cualquier naturaleza, cualquiera sea su forma, modalidad, periodicidad y fuentes de financiamiento; asimismo, de la prohibición de la aprobación de nuevas bonificaciones, beneficios, asignaciones, incentivos, estímulos, retribuciones, dietas, compensaciones económicas y conceptos de cualquier naturaleza con la misma características señaladas anteriormente, establecidas en el artículo 6 de la presente ley, para efectos de la aprobación de conceptos de ingresos en el marco de los convenios colectivos o laudos arbitrales aprobados de conformidad con la Ley 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal.

Para tal efecto, todo proceso de negociación colectiva o proceso de arbitraje laboral, se sujeta a lo dispuesto en la Ley 31188 artículo 3.d sobre el Principio de previsión y provisión presupuestal; y, al cumplimiento de las normas y principios vigentes de la Administración Financiera del Sector Público.

(...)"

⁴ El numeral 7.2 del artículo 7 de los Lineamientos, regula aspectos relacionados con el principio de competencia que establece las materias que no son objetos de negociación colectiva, en ninguno de los niveles de negociación, lo cual deberá ser observado por parte de la representación empleadora y sindical en la negociación colectiva.

⁵ Mediante Decreto Supremo N° 008-2022-PCM, se aprueban los Lineamientos para la implementación de la Ley N° 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal.



PERÚ

Presidencia del
Consejo de Ministros

Autoridad Nacional
del Servicio Civil

Gerencia de Políticas de Gestión del
Servicio Civil

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

hasta el 23 de enero del 2020, siendo que, estas reglas de representación de las organizaciones sindicales les son aplicables.

- 2.14 En ese sentido, SERVIR ha tenido la oportunidad de pronunciarse sobre las reglas de representación de las organizaciones sindicales en el marco de la negociación colectiva entre los servidores y sus entidades empleadoras, así, en el [Informe Técnico N° 001711-2022-SERVIR-GPGSC⁶](#) (disponible en: www.servir.gob.pe), a través de su numeral 2.10 se indicó las siguientes reglas:

“(…)

a) *Los sindicatos mayoritarios representan a todos los servidores del ámbito al que pertenecen, ya sea que estos se encuentren afiliados o no.*

b) *Los sindicatos minoritarios representan únicamente a los servidores que se encuentran afiliados a estos.”.*

- 2.15 De esta forma, los sindicatos minoritarios representan únicamente a los servidores que se encuentran afiliados a estos, en consecuencia, el convenio colectivo que hayan suscrito sólo alcanza a los servidores que se encontraron afiliados a dicho sindicato.

III. Conclusiones

- 3.1 Las resoluciones judiciales deben ser cumplidas por el personal al servicio de la administración pública, sin que éstos puedan calificar su contenido o sus fundamentos, restringir sus efectos o interpretar sus alcances, bajo responsabilidad civil, penal o administrativa; estando obligados a realizar todos los actos para la completa ejecución de la resolución judicial, de acuerdo con lo expresado en los numerales desde el 2.4 al 2.7 del presente informe técnico.
- 3.2 En virtud del principio de autonomía de la voluntad de las partes en la negociación colectiva, se puede modificar la forma de entrega de determinados beneficios relacionados con materias que son objeto de negociación colectiva, conforme a la Ley N° 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal y sus Lineamientos.
- 3.3 Teniendo en cuenta la aplicación en el tiempo de las normas, así como las reglas de representación de las organizaciones sindicales y sus entidades empleadoras establecidas en el Informe Técnico N° 001711-2022-SERVIR-GPGSC, se tiene que los sindicatos minoritarios representan únicamente a los servidores que se encuentran afiliados a estos, en consecuencia, el convenio colectivo que hayan suscrito sólo alcanza a los servidores que se encontraron afiliados a dicho sindicato.

Atentamente,

DOCUMENTO FIRMADO DIGITALMENTE
MARÍA EUGENIA DEL CARMEN CERNA GARCÍA DE ORSOS
Ejecutiva de Soporte y Orientación Legal
AUTORIDAD NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL

BBBI/mecgo/laqg
K:\8. Consultas y Opinión Técnica\02 Informes técnicos\2022
Reg. 41877-2022

⁶ Véase en: https://storage.servir.gob.pe/normatividad/Informes_Legales/2021/IT_1711-2021-SERVIR-GPGSC.pdf